

*Ivana Rašić Bakarić**
*Hrvoje Šimović***
*Maruška Vizek****

UDK 332.056:352(497.5)
JEL Classification C21, H70, L25
Izvorni znanstveni članak

EKONOMSKA USPJEŠNOST GRADOVA U HRVATSKOJ - STATISTIČKA ANALIZA

Ovaj se članak bavi statističkom analizom temeljnih ekonomskih pokazatelja u gradovima u Hrvatskoj. Analiza je izvršena na uzorku od 91 hrvatskog grada, pri čemu je podjednak naglasak stavljen na ocjenu uspješnosti poslovanja gradskih samouprava, kao i na ocjenu uspješnosti poduzetnika koji posluju u tim gradovima. Posebno se proučavaju razlike u ekonomskoj uspješnosti nastale zbog veličine gradova, pripadanja pojedinim županijama i većim geografskim regijama. Povrh toga, predmet analize je i priroda odnosa političkih stranaka koje vladaju gradovima i utjecaj tih odnosa na ishod ekonomskih procesa u gradovima. U analizi se koriste Levenov test homogenosti varijance, ANOVA i Sheffeov post-hoc test. Rezultati analize pokazuju da postoje statistički značajne razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova, pri čemu se posebno ističu razlike u prosječnom udjelu poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima koje su perzistentne na različita atributivna obilježja gradova. Također su izražene razlike u ekonomskoj uspješnosti između malih i velikih gradova u zemlji, te između gradova smještenih u Sjeverozapadnoj i Kontinentalnoj Hrvatskoj u odnosu na gradove smještene u ostatku zemlje.

Ključne riječi: jedinice lokalne samouprave, gradovi, analiza varijance, uspješnost poduzetnika

* I. Rašić Bakarić, dr. sc., znanstvena suradnica, Ekonomski institut Zagreb. (E-mail: irasic@eizg.hr)

** H. Šimović, dr. sc., docent, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu. (E-mail: hsimovic@efzg.hr)

*** M. Vizek, dr. sc., viša znanstvena suradnica, Ekonomski institut Zagreb. (E-mail: mvizek@eizg.hr)

Rad je primljen u uredništvo 10. 02. 2014. Prihvaćen je za objavu 07. 04. 2014.

1. Uvod

Formiranje lokalnih jedinica vlasti posljedica je realnih ekonomskih i društvenih potreba. Budući da lokalno stanovništvo najbolje poznaje vlastite potrebe, prilike i prednosti područja na kojem živi, prirodno je da ustroj jedinica vlasti teži decentralizaciji i samoupravi.¹ Upravo ovo pravo, pravo na samoupravu definirano je Ustavom RH (čl. 4, NN 56/90, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01 i 55/01, 76/10 i 85/10), kao i zakonskim propisima². Republika Hrvatska (RH) se sastoji od 429 općina, 126 gradova te 20 županija i glavnog grada s posebnim statusom³ (Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13). Potrebno je naglasiti da veliki broj općina i gradova ima status jedinica s posebnim položajem (brdsko-planinska područja, područja posebne državne skrbi i otoci), što uvelike pridonosi složenosti administrativno-teritorijalnog ustroja kao i procesa fiskalne decentralizacije. Takva razina usitnjenosti administrativnog ustroja u relativno malenoj zemlji poput Hrvatske sugerira mnogobrojne probleme i paradokse.

Kombiniranjem podataka raspoloživih u bazi podataka korištenoj za ovo istraživanje možemo ilustrirati neke od paradoksa hrvatskog administrativnog ustroja.⁴ Zakonski propisi Republike Hrvatske ističu kao osnovni uvjet za status grada da mjesto ima više od 10.000 stanovnika, i predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Tek iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava te uvjete. No, prema podacima iz Popisa stanovništva obavljenog 2011., od 127 hrvatskih gradova, uključujući Zagreb, njih 61 ima manje od 10 tisuća stanovnika, 19 hrvatskih gradova ima manje od 5 tisuća stanovnika (DZS, 2013). Još jedan paradoks hrvatskog ustroja se očituje u činjenici da ukupan broj zaposlenih u pravnim osobama u privatnome vlasništvu i u gradskim tijelima i ustanovama koje se financiraju iz gradskih proračuna u 50 gradova ne prelazi 1000, dok se u 75 gradova na plaće zaposlenika i materijalne

¹ Fiskalna decentralizacija označava prijenos ovlasti i odgovornosti za pružanje javnih usluga sa središnje na niže razine vlasti, odnosno prijenos ovlasti prikupljanja određenih poreza i određivanja namjene prikupljenih sredstava prema jasno utvrđenim kriterijima (Tanzi, 1996: 297; Litvack i sur., 1998: 8).

² Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13), Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/2005, 109/2007, 150/2011, 144/12 i 19/13), Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 147/03, 73/08 i 25/12).

³ Grad Zagreb ima i status grada i županije (Zakon o Gradu Zagrebu NN 62/01, 125/08 i 36/09).

⁴ Baza podataka korištena u ovoj studiji se detaljno opisuje u četvrtom poglavlju rada.

troškove gradskih tijela i ustanova koje financiraju troši više od polovine ukupnih prihoda poslovanja.⁵

Veliki problem jedinica lokalne samouprave (JLS) jest i ograničena fiskalna autonomija. Naime, lokalna država uglavnom nije u mogućnosti određivati promjene stopa i osnovica lokalnih poreza, baš kao ni segmenata zajedničkih poreza koji se dijele sa središnjom državom. Drugim riječima, središnja država definira poreznu osnovicu lokalnih jedinica, te omogućuje promjenu stopa općinama, gradovima i županijama, ali unutar zadanih okvira. Također, ograničenja u autonomiji se odnose i na neporezne prihode, s obzirom da najveće i najizdašnije pristojbe, doprinosi i naknade, imaju točno propisanu namjenu (Bajo, Jurlina Alibegović, 2008.).

Osnovni je cilj ovog rada analizirati ekonomsku uspješnost gradova kao jednog od temeljnih organizacijskih oblika u RH. Pod pojmom uspješnost podrazumijevamo učinkovitost upravljanja proračunom jedinica lokalne samouprave i rentabilnost poslovanja poduzetnika u tim istim jedinicama. Drugim riječima, analizirat će se poslovni rezultati poduzetnika koji posluju u 91 gradu⁶ i fiskalna uspješnost tih gradova. S obzirom da gradovi svoje ekonomsko djelovanje primarno ostvaruju preko proračuna, većinu varijabli obuhvaćenih u istraživanju čine fiskalne varijable stoga se može govoriti i o fiskalnoj uspješnosti gradova. Statističkom analizom bit će ispitano utječu li veličina gradova te pripadnost određenoj županiji i široj geografskoj regiji na uočene razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova. Povrh toga, predmet analize je i priroda utjecaja političkih stranaka koje vladaju gradovima na ekonomski život gradova. Prema saznanjima autora, u domaćoj znanstvenoj literaturi ne postoji niti jedan rad gdje se metode inferencijalne statistike primjenjuju na analizu ekonomske uspješnosti JLS-a u Hrvatskoj. Drugim riječima, ovo je prvi rad u domaćoj literaturi koji provodi empirijsko istraživanje temeljnih ekonomskih karakteristika lokalnih jedinica.

Rad je podijeljen na šest većih cjelina. Nakon uvoda, slijedi pregled literature u kome se opisuje institucionalni okvir koji regulira samoupravne procese u hrvatskim gradovima te daje sažeti prikaz postojećih istraživanja ekonomske uspješnosti JLS-a u RH. Treći dio rada prikazuje statističke metode kojima se koristi u empirijskom dijelu rada, dok se četvrti dio rada bavi opisom temeljnih karakteristika baze podataka korištenih u ovom radu. Peti dio rada iznosi rezultate statističke analize i bavi se interpretacijom dobivenih rezultata, dok se u završnom dijelu rada rezimiraju glavni nalazi istraživanja.

⁵ Podaci su izračunati iz baze podataka koja se koristi u analizi prikazanoj u radu. Širi opis baze podataka se nalazi u četvrtom poglavlju rada.

⁶ Budući da u radu koristimo metode inferencijalne statistike, analiziramo uzorak od 91 grada, a ne ukupnu populaciju hrvatskih gradova.

2. Normativni okvir i pregled literature

Uz središnju razinu vlasti, u Hrvatskoj postoji regionalna i lokalna razina vlasti, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Županije su jedinice područne (regionalne) samouprave, koje obavljaju poslove područnoga (regionalnog) značenja (npr. školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, prometna infrastruktura itd.), dok su općine i gradovi jedinice lokalne samouprave, koje obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana kao npr. socijalna skrb, primarna zdravstvena zaštita, predškolski odgoj i osnovno obrazovanje, kultura itd.

Ustrojstvo i djelokrug ovlasti lokalnih jedinica reguliran je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Postoji iznimka Grada Zagreba, koji ima status grada i županije, čiji se položaj, djelokrug i ustrojstvo uređuje posebnim Zakonom o Gradu Zagrebu. Kad se govori o gradovima, grad može biti JLS u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Propisan je i status velikih gradova⁷ za sve one jedinice koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika. Velikim gradovima, kao i gradovima sjedištima županija, proširen je djelokrug s dva dodatna posla, održavanjem javnih cesta te izdavanjem građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih za gradnju te provedbom dokumenata prostornog uređenja (vidjeti detaljnije Koprić, 2010.a).

Kad se govori o ekonomskoj uspješnosti gradova, ona također ovisi o normativnom okviru koji formulira djelokrug ovlasti ali i sustav (javnog) financiranja gradova kao JLS-a. Izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga lokalnih jedinica regulirani su Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zatim, Zakonom o proračunu uređeno je planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama. Također, kad se govori o financiranju gradova važnu ulogu ima i Zakon o komunalnom gospodarstvu kojim se uređuje način obavljanja i financiranja komunalnih djelatnosti kao najvažnijih područja gradskog djelovanja.

Uz navedenu osnovnu zakonsku regulativu potrebno je napomenuti da postoji još niz zakona, uredbi, pravilnika, povelja i ostalih propisa kojima se regulira

⁷ Status velikog grada imaju gradovi s više od 35.000 stanovnika i ostali gradovi koji su županijska središta, a imaju i manji broj stanovnika.

područje djelovanja u gradovima u Hrvatskoj (npr. šume, poljoprivreda, javno-private partnerstvo, koncesije, javna nabava, područja od posebne državne skrbi), a koji itekako čine važnu odrednicu ekonomske uspješnosti lokalnih jedinica (Rogić Lugarić, 2012.; Bratić, 2008.).

Radi se o kompleksnom institucionalnom okviru u kojem postoje brojna preklapanja. Također, u Hrvatskoj postoji izrazito veliki broj lokalnih jedinica što u ekonomskom, fiskalnom, ali i administrativnom smislu predstavlja otežavajuću okolnost za optimalan ekonomski razvoj.⁸ Te činjenice se najčešće spominju kao osnovni razlog nedovoljne odgovornosti lokalnih vlasti, neučinkovitog pružanja javnih usluga na lokalnoj razini i u konačnici slabije ekonomske uspješnosti lokalnih jedinica (Ott i Bajo, 2001; Bajo i Bronić., 2007; Jurlina Alibegović i sur., 2010; Koprić, 2010b).

U kontekstu ovog rada, pod ekonomskom se uspješnosti smatra fiskalna uspješnost gradova te poslovna uspješnost poduzetnika koji posluju na području gradova. Od 19 varijabli promatranih u istraživanju, 13 varijabli je izravno ili neizravno generirano iz fiskalnih podataka, dok se 6 varijabli odnosi na uspješnost poslovanja poduzetnika u promatranim gradovima (vidjeti Tablicu 2.). Također, predmet analize je i priroda utjecaja političkih stranaka na vlasti na poduzetničku uspješnost i proračunske rezultate u gradovima. U tom kontekstu, u nastavku će biti dan pregled literature, prije svega, empirijskih istraživanja u Hrvatskoj koja se bave navedenom tematikom.

Kao što je već spomenuto, u domaćoj literaturi nije pronađen ni jedan rad koji primjenjuje metode inferencijalne statistike na analizu uspješnosti JLS-a. Općenito, broj empirijskih istraživanja je također skroman i uglavnom se odnosi na problematiku fiskalnog izravnjanja.⁹ Upravo potreba za fiskalnim izravnjanjem ukazuje na postojanje razlika u ekonomskoj (fiskalnoj) uspješnosti gradova. Bajo i Bronić (2007.) preispituju postojeći model fiskalnog izravnjanja na uzorku 5% populacije općina i gradova u 2004. godini i zaključuju da postojeći sustav fiskalnog izravnjanja ne utječe na smanjivanje fiskalnih nejednakosti između općina i gradova. Do sličnih zaključaka dolazi i Bronić (2010.) preispitivanjem sustava dotacija za županije za 2005. godinu.

Uz navedene radove, postoji relativno bogata domaća i međunarodna literatura¹⁰ koja se bavi pitanjem lokalnih javnih financija, odnosno pitanjem fiskalne

⁸ Osim što se radi o velikom broju lokalnih jedinica, taj broj neprestano raste. Od 1993. do 2012. povećao se za 58 gradova i 69 općina (Koprić, 2010b: 374).

⁹ Fiskalno izravnjanje temelji se na dijeljenju i povratu poreza na dohodak te dodjeli dotacija (transfera ili pomoći) između središnje države i nižih razina vlasti.

¹⁰ Međunarodna literatura je bogata istraživanjima o svim aspektima decentralizacije (fiskalna, politička, administrativna itd.). Za analitičku podlogu o mjerenju stupnja fiskalne decentralizacije te općenito i lokalnim javnim financijama vidjeti Scott (2009), Robinson (2007), Huther

decentralizacije. U radovima domaćih autora uglavnom se analiziraju zajedno općine i gradovi. No, postoje radovi koji se isključivo bave sustavom financiranja gradova i pitanjima decentralizacije u gradovima (Rogić Lugarić, 2010; Šimović i Rogić Lugarić, 2006; Koprić, 2009). Kada se govori o lokalnim javnim financijama postoje radovi koji se bave širim aspektom lokalnih financija i lokalnih proračuna (npr. Ott i Bajo, 2001; Bajo i Jurlina Alibegović, 2008), pitanjima fiskalnih odnosa između više razina vlasti (npr. Jurlina Alibegović, 2006), pitanjima lokalnog zaduživanja (npr. Drezgić, 2004; Primorac, 2011) itd. Također, prisutan je i značajan broj radova koji tretiraju pitanje fiskalne decentralizacije odnosno prijenosa ovlasti, odgovornosti i sredstava na jedinice lokalne i regionalne samouprave (Ott et al. 2002; Karaman Aksentijević i sur. 2004; Jurlina Alibegović i sur. 2010; Petak, 2012; Jurlina Alibegović i sur. 2013). Funkcija procesa fiskalne decentralizacije jest smanjivanje razlika između lokalnih jedinica vlasti i stvaranje preduvjeta za optimalan ekonomski rast.

Što se tiče uspješnosti poduzetnika na lokalnoj razini, u domaćoj literaturi također nije pronađen ni jedan rad koji se izravno bavi navedenom problematikom. Postoji niz radova koji se bave regionalnim, odnosno lokalnim ekonomskim razvojem (npr. Čavrak, 2012), ali ne analizom poslovanja poduzetnika na lokalnoj razini.

Što se tiče utjecaja političkih stranaka na vlasti na ishod ekonomskih procesa u gradovima, u literaturi su pronađena dva rada koja se djelomično bave navedenom tematikom. Bratić (Bratić, 2008) je analizirao proces odlučivanja u lokalnim proračunima u Hrvatskoj. Anketirajući lokalne vijećnike i intervjuirajući nositelje izvršne vlasti, analizirao je proračunski proces u svim županijama i odabranim gradovima s različitim političkim opcijama na vlasti. Rezultati istraživanja ukazuju da na donošenje lokalnih proračuna najsnažnije utječe izvršna lokalna vlast, dok je uloga predstavničke vlasti slaba. Istraživanje ne ukazuje na razlike u proračunskim (fiskalnim) varijablama u odnosu na pojedinačne stranke na vlasti. Jurlina Alibegović i Slijepčević (2010) analiziraju ciljeve i zadatke gradskih vijeća te ulogu vijećnika u poticanju lokalnog razvoja u Hrvatskoj.

3. Metodologija

Cilj je statističke analize ispitati ekonomsku uspješnost hrvatskih gradova pri čemu se pod pojmom ekonomska uspješnost podrazumijeva fiskalna uspješnost

i Shah (1998). Za problematiku fiskalne decentralizacije u zemljama srednje i istočne Europe odnosno zemljama u razvoju vidjeti: Conway i sur. (2005), Litvack i sur. (1998), Šević (2008), Bahl i Wallace (2005), Bird i sur. (1995), Slukhai (2003), Dabla-Norris (2006).

gradskih uprava i poslovna uspješnost poduzetnika koji posluju u analiziranim gradovima. Nadalje, cilj ove analize je utvrditi postoje li razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova, koje ovise o veličini gradova, pripadnosti županijama i širim geografskim regijama te političkoj strukturi vlasti. U tu svrhu u analizi se koristi Leveneov test homogenosti varijance, jednofaktorska analiza varijance (ANOVA) i Sheffeov post hoc test.¹¹

Empirijska strategija istraživanja se sastoji od podjele 91 hrvatskog grada na nekoliko manjih skupina prema 5 kriterija, nakon čega se statističkim putem testiraju razlike u sredinama vrijednosti indikatora uspješnosti poslovanja poduzetnika i gradskih samouprava među skupinama. Prvi kriterij je veličina grada, drugi kriterij pripadnost grada županiji, treći kriterij vladajuća politička opcija, a peti kriterij podjele gradova u skupine je pripadnost statističkoj regiji druge razine. Odabrani kriteriji za kreiranje grupa koje će se uspoređivati u statističkoj analizi omogućit će nam donošenje zaključaka o specifičnosti ekonomskog života u hrvatskim gradovima. Stoga, empirijska analiza se dijeli u pet zasebnih segmenata.

Prvi segment testira razlike u uspješnosti poslovanja poduzetnika i gradskih samouprava između gradova različite veličine. Naime, gradove smo podijelili prema veličini na male, srednje i velike, pri čemu se mali grad definira kao grad u kojem živi do 10 tisuća stanovnika, srednji grad je grad u kojem živi više od 10 i manje od 35 tisuća stanovnika, dok je veliki grad onaj u kojem živi preko 35 tisuća stanovnika. Drugi segment analize testira razlike u uspješnosti poslovanja poduzetnika i gradskih samouprava između gradova grupiranih prema pripadnosti županijama, dok se treći segment analize odnosi na testiranje razlika u ekonomskoj uspješnosti gradova kada se gradovi grupiraju prema političkim strankama kojima pripada gradonačelnik grada. Pri tome smo političku strukturu gradova razgraničili u sljedeće skupine: gradovi u kojima je gradonačelnik član Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), gradovi u kojima je gradonačelnik član Socijaldemokratske partije (SDP), gradovi u kojima gradonačelnici dolaze iz redova regionalnih stranaka i gradovi u kojima gradonačelnici dolaze iz redova ostalih stranaka.

¹¹ U radu se pokušalo utvrditi postoje li značajni efekti interakcije između postavljenih nezavisnih varijabli: zanimalo nas je postoje li razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova s obzirom na veličinu i stranačku pripadnost gradonačelnika, te zatim s obzirom na regionalnu pripadnost i stranku kojoj pripada gradonačelnik grada. Provedene su dvije multivarijantne analize varijance, ali nije utvrđeno postojanje značajnih efekata interakcije između postavljenih nezavisnih varijabli odnosno multivarijantni model nije signifikantan. Interakcije su testirane na onim zavisnim varijablama koje su se pokazale značajnim u jednosmjernoj ANOVA analizi (rezultati se mogu dobiti na uvid od autora).

U zadnjem segmentu analize smo uzorak hrvatskih gradova podijelili prema pripadnosti trima širim geografskim regijama koje su ujedno odgovarale podjeli Hrvatske na tri NUTS2 statističke regije (Jadranska Hrvatska, Sjeverozapadna Hrvatska, Središnja i Istočna Hrvatska), koja je vrijedila do 31. prosinca 2012., također u svrhu testiranja razlika u ekonomskoj uspješnosti gradova. Dodatni motiv za četvrti segment empirijske analize po regijama bila je i činjenica da se Sheffeov test zbog brojnosti županija u RH nije mogao provesti za drugi segment analize (to jest za skupine gradova podijeljene prema pripadnosti županijama). U zadnjem segmentu analize smo uzorak gradova podijelili i na dvije NUTS2 statističke regije – Kontinentalna i Jadrska Hrvatska. S obzirom da smo iz uzoraka kreirali svega dvije grupe, nije bilo potrebno provoditi ANOVA analizu i Sheffeov post hoc test, već se u svrhu ispitivanja razlika u srednjim vrijednostima među grupama koristi t-test. Unatoč činjenici da podjela Hrvatske na tri statističke regije nije važeća u trenutku objavljivanja rada, autori su odlučili prikazati i rezultate te analize jer tako formirane jedinice predstavljaju relativno homogenije¹² prostorne cjeline u odnosu na novu klasifikaciju kojom se Hrvatska dijeli na dvije NUTS2 regije. Rezultati analize prikazane u petom poglavlju (Tablica 2.) također sugeriraju da su razlike među regijama prema prijašnjoj NUTS2 klasifikaciji izraženije nego prema trenutno važećoj klasifikaciji. Iz toga se može zaključiti da je prijašnja klasifikacija rezultirala regijama koje su međusobno heterogenije, ali koje same za sebe predstavljaju homogenije prostorne jedinice.

4. Podaci

Da bismo mogli napraviti sveobuhvatnu analizu ekonomske uspješnosti gradova, neophodno je udružiti nekoliko različitih izvora podataka. Baza podataka korištena u ovom radu nastala je udruživanjem baze podataka Financijske agencije, Ministarstva financija RH, DZS i podataka raspoloživih na mrežnim stranicama gradova. Baza Financijske agencije (FINA, 2011.) sadrži temeljne poslovne pokazatelje računa dobiti i gubitka i bilance poduzetnika za 2010. razvrstanih po gradovima u kojima su registrirali djelatnost. Osim toga, baza Financijske agencije sadrži i podatke o broju poduzetnika po pojedinim gradovima te o broju zaposlenih u pravnim osobama u pojedinim gradovima. Podaci se odnose na 2010. godinu odnosno na prosjek razdoblja 2002. do 2010. godina (podrobnije vidi tablica 1).

¹² Homogeni prostor je „prostor čiji pojedini sastavni dijelovi pokazuju između sebe manje razlika nego prema jedinicama susjednog prostora“ Marinović-Uzelac (2001.), str. 290.

Baza Ministarstva financija sadrži čitav niz pokazatelja izvršenja proračuna JLS-a, koji mjere vrste prihoda, načine trošenja sredstava i izvore financiranja JLS-a. Podaci se odnose na 2010. godinu, odnosno na prosjek razdoblja 2002. do 2010. godina (podrobnije vidjeti u tablici 1). Baza je javno dostupna na mrežnim stranicama Ministarstva i raspoloživa za sve hrvatske općine, gradove i županije. Nakon što smo podatke o izvršenjima proračuna gradova pridružili podacima o poslovanju poduzetnika po gradovima, u novonastalu bazu smo dodali i podatke o stranci kojoj pripada gradonačelnik izabran na lokalnim izborima održanima 2009. godine, koje smo dobili pretragom službenih mrežnih stranica gradova. Premda su u svibnju 2013. održani još jedni lokalni izbori, za našu analizu su relevantni rezultati izbora iz 2009. godine jer analiziramo podatke za 2010. godinu. Bazi smo dodali i podatak o broju stanovnika po gradovima, koji je dostupan iz Popisa stanovništva izvršenog sredinom 2011. godine (DZS, 2012.).

Dobivena baza sastoji se od podataka za 126 hrvatskih gradova (uključujući i glavni grad) i odnosi se na 2010. godinu (uz iznimku podataka o broju stanovništva u gradovima koji se odnose na 2011. godinu i varijabli dobit po poduzetniku, saldo gradskog proračuna i zaduženost grada koje su izračunate u dvije verzije; prva se odnosi na 2010., a druga na prosjek ostvaren u razdoblju 2002.-2010.)¹³. Valja također napomenuti da varijabla udio pomoći središnje države u prihodima poslovanja grada mjeri ovisnost grada o pomoći središnje države. Kako bismo dobili što bolji indikator te ovisnosti, pomoć središnje države se mjeri kao udjel najvažnijeg segmenta vlastitih prihoda grada – prihoda od poslovanja. Da smo u nazivniku umjesto prihoda od poslovanja grada koristili ukupne prihode grada, tada bismo i u brojniku i u nazivniku imali prihode od pomoći središnje države, zbog čega bi naša mjera ovisnosti bila manje precizna.

Budući da naša baza predstavlja cijelu populaciju hrvatskih gradova, kako bismo mogli provoditi inferencijalnu statističku analizu, od populacije gradova smo kreirali slučajni uzorak koristeći funkciju RAND dostupnu u programskom paketu Excell. Na temelju prikupljenih podataka o poslovanju poduzetnika i podataka o izvršenju proračuna u empirijskoj analizi korišteno je 20 varijabli. Naziv varijabli, njihova definicija, izvor, pripadajuće mjere srednje vrijednosti i standardna devijacija navedeni su u Tablici 1.

¹³ Za varijable “Dobit poduzetnika registriranih u gradu podijeljena s brojem poduzetnika”, “Ukupni primici od zaduživanja” te varijablu “Prihodi i primici proračuna umanjani za ukupne rashode i izdatke proračuna” uzete su prosječne vrijednosti u razdoblju od 2002. do 2010. godine kako bi osigurali normalnost distribucije varijabli obuhvaćenih analizom.

Tablica 1.

OPIS ZAVISNIH VARIJABLI KORIŠTENIH U EMPIRIJSKOM ISTRAŽIVANJU

Naziv varijable	Definicija varijable	Izvor podataka	Vremenski obuhvat	Srednja vrijednost	Standardna devijacija	Minimum	Maksimum	Medijan	Mod
Prihod poduzetnika po zaposlenom	Ukupni prihod od poslovanja svih poduzetnika registriranih u gradu podijeljen s brojem zaposlenih u pravnim osobama (u 000 KN)	FINA	2010.	509,6	219,0	222,2	1916,5	477,2	222,2
Prihod poduzetnika po stanovniku	Ukupni prihod od poslovanja svih poduzetnika registriranih u gradu podijeljen s brojem stanovnika grada (u 000 KN)	FINA i DZS	2010.	20,0	12,5	4,9	74,1	16,2	4,874
Broj poduzetnika po stanovniku	Ukupni broj registriranih pravnih osoba u gradu podijeljen s brojem stanovnika grada	FINA i DZS	2010.	92,2	70,4	11,1	401,7	76,9	11,1
Zaposlenost u pravnim osobama	Udio broja zaposlenih u pravnim osobama u gradu u ukupnom stanovništvu grada (u %)	FINA i DZS	2010.	17,1	8,8	3,2	44,4	15,1	9,7
Dobit po poduzetniku	Dobit poduzetnika registriranih u gradu podijeljena s brojem poduzetnika (u 000 KN)	FINA	2010.	-2,3	3,7	-13,2	8,8	-1,7	0,5
Dobit po poduzetniku, prosjek 2002.-2007.	Dobit poduzetnika registriranih u gradu podijeljena s brojem poduzetnika, prosjek od 2002. do 2010. (u 000 KN)	FINA	2002-2010.	-111,4	451,0	-3475,8	533,6	-37,2	-3475,75
Saldo gradskog proračuna	Prihodi i primici proračuna umanjeni za ukupne rashode i izdatke proračuna (u % ukupnih prihoda i primitaka)	MinFin	2010.	0,4	9,0	-23,3	30,9	0,0	0,0
Saldo gradskog proračuna, prosjek 2002.-2010.	Prihodi i primici proračuna umanjeni za ukupne rashode i izdatke proračuna (u % ukupnih prihoda i primitaka, prosječna vrijednost za 2002.-2010.)	MinFin	2002-2010.	-2,3	3,7	-13,2	8,8	-1,7	0,5
Zaduženost grada	Ukupni primici od zaduživanja (u % ukupnih prihoda i primitaka grada)	MinFin	2010.	26,5	26,8	0,0	125,3	19,2	0,0

Zaduženost grada, prosjek 2002.-2010.	Ukupni primici od zaduživanja u razdoblju od 2002. do 2010. (u % ukupnih prihoda i primicima grada u 2010.)	MinFin	2002-2010.	26,5	26,8	0,0	125,3	19,2	0,0
Udio pomoći središnje države u prihodima poslovanja grada	Udio pomoći središnje države u prihodima od poslovanja grada (u %)	MinFin	2010.	15,5	14,1	0,6	59,8	11,0	6,7
Udio prihoda od poreza u ukupnim prihodima i primicima grada	Udio poreznih prihoda u prihodima i primicima grada (u %)	MinFin	2010.	47,9	12,2	19,6	72,4	49,0	32,2
Udio subvencija u ukupnim rashodima grada	Udio subvencija u ukupnim rashodima i izdacima grada (u %)	MinFin	2010.	1,7	2,4	0,0	14,6	0,9	0,0
Efikasnost gradske uprave	Ukupni prihodi poslovanja grada podijeljeni s ukupnim brojem zaposlenika u tijelima grada (u KN)	MinFin	2010.	1.357.663	556.282	355.595	3.402.720	1.358.571	355.595
Rashodi grada za stanovanje po stanovniku	Rashodi grada za unaprjeđivanje stanovanja podijeljeni s brojem stanovnika grada (u KN)	MinFin i DZS	2010.	728,152	596,0126	0,0	3077,4	577,400	0,0
Rashodi grada za zaštitu okoliša po stanovniku	Rashodi grada za zaštitu okoliša podijeljeni s brojem stanovnika grada (u KN)	MinFin i DZS	2010.	257,038	332,0815	0,0	1889,6	155,900	0,0
Rashodi grada za obrazovanje po stanovniku	Rashodi grada za obrazovanje podijeljeni s brojem stanovnika grada (u KN)	MinFin i DZS	2010.	563,358	393,3110	0,0	1857,2	458,000	707,5
Rashodi grada za religiju, kulturu i rekreaciju po stanovniku	Rashodi grada za religiju, kulturu i rekreaciju podijeljeni s brojem stanovnika grada (u KN)	MinFin i DZS	2010.	571,456	464,1949	11,8	2994,8	441,500	330,5
Rashodi grada za socijalnu zaštitu po stanovniku	Rashodi grada za socijalnu zaštitu podijeljeni s brojem stanovnika grada (u KN)	MinFin i DZS	2010.	204,145	162,7120	0,0	1050,5	161,100	99,3
Stopa prireza poreza na dohodak	U %	MinFin		0,06	0,05	0,00	0,18	0,07	0,00

Izvor: izračun autora.

5. Rezultati

Kao što je već objašnjeno u prethodnom dijelu rada, empirijska analiza se dijeli u pet zasebnih cjelina ili segmenata. U prvom segmentu testiraju se razlike u poslovnoj uspješnosti poduzetnika i financijskoj uspješnosti gradskih uprava u malim, srednjim i velikim gradovima korištenjem jednofaktorske ANOVA analize i Scheffeovog testa. Prije no što se pristupi provođenju ovih metoda, potrebno je provesti Leveneov test da bi se utvrdilo jesu li varijance grupa homogene. Rezultati Leveneovog testa mogu se dobiti na uvid kod autora. Varijable kod kojih je pripadajuća p vrijednost manja od 0,05 izbačene su iz analize budući da nije zadovoljena pretpostavka homogenosti varijance (odbacuje se nulta hipoteza o homogenosti varijance). ANOVA analiza i Sheffeov test tako su provedeni samo za one varijable čije su se varijance po grupama pokazale homogene. Također valja napomenuti da su prikazani samo oni rezultati koji su upućivali na postojanje statistički značajnih razlika u srednjoj vrijednosti promatranih varijabli između grupa malih, srednjih i velikih gradova.

U Tablici 2. prikazane su korespondirajuće vrijednosti empirijske F statistike i pripadajući stupnjevi slobode za sva četiri segmenta statističke analize.¹⁴ Rezultati u Tablici 3. upućuju na zaključak da postoje statistički značajne razlike između malih, srednjih i velikih gradova kada je u pitanju prihod poduzetnika po stanovniku i zaposlenosti kod poduzetnika po stanovniku, te kada su u pitanju udio prihoda od poreza u ukupnim prihodima, visina stope prireza porezu na dohodak, efikasnost gradskih uprava te trošenje gradskih sredstava za obrazovanje, religiju, kulturu i rekreaciju. Rezultati ANOVA analize nam međutim ne mogu indicirati između kojih točno grupa dolazi do razlika u srednjoj vrijednosti podataka o poslovanju poduzetnika i stanju gradskog proračuna, pa u tu svrhu valja analizirati rezultate Scheffeovog testa koji direktno uspoređuje razlike u srednjoj vrijednosti između različitih grupa unutar populacije.

¹⁴ Detaljni rezultati Levenovog testa i ANOVA analize se mogu dobiti na uvid kod autora.

Tablica 2.

SAŽETI REZULTATI TESTIRANJA ZNAČAJNOSTI RAZLIKA U EKONOMSKOJ USPJEŠNOSTI GRADOVA
S OBZIROM NA VELIČINU GRADA, POLITIČKU STRANKU KOJOJ PRIPADA GRADONAČELNIK,
PRIPADNOSTI ŽUPANIJAMA TE PRIPADNOSTI STATISTIČKIM REGIJAMA (JEDNOSMJERNE ANALIZE
VARIJANCI – ANOVA)

Varijabla	Grad prema veličini		Politička stranka gradonačelnika		Pripadnost županijama		Pripadnost starim NUTS2 statističkim regijama		Pripadnost novim NUTS2 statističkim regijama		F
	df	F	df	F	df	F	df	F	df	t-test	
Prihod poduzetnika po stanovniku	2	3,584**	3	2,885**	20	2,694*					
Prihod poduzetnika po zaposlenom							2			2,727***	
Zaposlenost u pravnim osobama	2	3,630**	3	4,305*							
Udio prihoda od poreza u ukupnim prihodima i primicima	2	3,724**	3	2,648***	20	2,834*	2	9,847*	89	3,29**	
Efikasnost gradskih uprava	2	4,508**			20	1,533***	2	3,949**			
Zaduženost prosjek									89	2,91*	
Udio pomoći središnje države u prihodima poslovanja grada			3				2	2,907***			
Rashodi za obrazovanje po stanovniku	2	7,006*									
Rashodi za religiju, kulturu i rekreaciju po stanovniku	2	5,436*	3	2,790**							
Rashodi za stanovanje po stanovniku		-	3	3,602**							
Stope prireza	2	13,750*		2,820**					89	2,94**	

Napomena: prikazane su samo varijable na kojima je razlika statistički značajna, df označava broj stupnjeva slobode, F vrijednost empirijske F statistike, a t-test vrijednost t-statistike.

*značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 1%, ** značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 5%, *** značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 10%.

Izvor: izračun autora.

Analizom Tablice 3. tako dolazimo do zaključka da u glavnini slučajeva razlika u ekonomskoj uspješnosti gradova postoji između malih i velikih gradova.

Primjerice, postoji statistički značajna razlika između prosječnih prihoda poduzetnika po stanovniku velikog u odnosu na mali grad (u 2010. godini prihodi po stanovniku su bili za 62 posto veći u velikim gradovima u odnosu na mali grad). Valja napomenuti da kada je prihod poduzetnika po stanovniku u pitanju, između gradova ne postoji statistički značajna razlika niti s obzirom na pripadnost županijama, niti s obzirom na pripadnost statističkim regijama, kao niti s obzirom na političku opciju koju zastupa gradonačelnik, iako podaci Financijske agencije indiciraju da su prihodi u gradovima srednje veličine u prosjeku za 59 posto manji od prihoda po stanovniku velikih gradova. Statistički značajne razlike između velikih i malih gradova postoje još kada su u pitanju prosječna zaposlenost u pravnim osobama po stanovniku (koja je za 45,6 posto veća u velikim gradovima u odnosu na male), prosječni udio poreza u ukupnim prihodima (veliki gradovi imaju za 24 postotnih bodova veći udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima), visine stope prireza poreza na dohodak (stopa prireza u velikim gradovima je veća za 6,7 postotnih bodova u odnosu na male gradove), efikasnost gradskih uprava¹⁵(veliki gradovi su najefikasniji) te rashodi gradskih uprava za obrazovanje (koji su za 97 posto veći u velikim gradovima u odnosu na male), kao i za stanovanje. I na kraju, budući da veliki gradovi u prosjeku izdvajaju gotovo dvostruko više sredstava po stanovniku za religiju, kulturu i rekreaciju od srednjih i malih, razlika u srednjoj vrijednosti ove varijable je statistički značajna između velikih i malih gradova te između velikih i srednjih gradova.

¹⁵ Efikasnost gradskih uprava je mjerena kao ukupni prihodi gradske uprave podijeljene sa brojem zaposlenika u gradskim tijelima.

Tablica 3.

SCHEFFEOV TEST VIŠESTRUKÉ USPOREDBE SREDINA GRUPA

Zavisna varijabla	Grupa	Srednja vrijednost grupe	Grupa	Srednja vrijednost grupe	Standardna greška	P-vrijednost
Prihod poduzetnika po stanovniku	mali grad	82,6	srednji grad	84,0	15,8	0,996
			veliki grad	133,8	20,5	0,049**
	HDZ	73,3	SDP	93,6	17,7	0,725
			regionalne	143,0	25,3	0,062***
			Ostali	105,1	19,1	0,432
Zaposlenost u pravnim osobama po stanovniku	mali grad	15,1	srednji grad	16,9	2,0	0,661
			veliki grad	22,0	2,6	0,031**
	HDZ	13,9	SDP	18,4	2,2	,242
			regionalne	23,9	3,1	0,019**
			ostali	18,6	2,3	,259
Udio prihoda od poreza u ukupnim prihodima i primicima	mali grad	44,7	srednji grad	48,2	2,7	0,453
			veliki grad	54,4	3,6	0,029**
	Sjeverozapadna Hrvatska	56,3	Jadranska Hrvatska	43,7	2,9	0,000*
			Središnja i Istočna Hrvatska	47,1	3,2	0,022**
	HDZ		SDP	48,9	3,1	0,675
Efikasnost gradskih uprava		45,0	regionalne	44,9	4,4	0,999
			ostali	54,0	3,3	0,072***
	veliki grad	1704165	srednji grad	1341547	159676	0,082***
			mali grad	1224375	160314	0,014***
	Sjeverozapadna Hrvatska	1611717	Jadranska Hrvatska	1306404	137312	0,09***
			Središnja i Istočna Hrvatska	1195447	155569	0,032***

Zavisna varijabla	Grupa	Srednja vrijednost grupe	Grupa	Srednja vrijednost grupe	Standardna greška	P-vrijednost
Udio pomoći u prihodima poslovanja	Sjeverozapadna Hrvatska	10,6	Jadranska Hrvatska	15,6	3,5	0,368
			Središnja i Istočna Hrvatska	20,2	4,0	0,06**
Rashodi za obrazovanje po stanovniku	mali grad	416,0	srednji grad	598,3	85,3	0,108
			veliki grad	821,1	110,5	0,002*
Rashodi za religiju, kulturu i rekreaciju po stanovniku	mali grad	512,9	srednji grad	489,3	77,1	0,981
			veliki grad	902,1	110,6	0,002*
	HDZ	225,1	SDP	184,5	117,0	0,628
			regionalne	272,7	166,8	0,052***
			ostali	153,4	126,2	0,902
Rashodi za stanovanje po stanovniku	regionalne stranke	1262,6	HDZ	764,4	-105,019	0,09***
			SDP	600,1	24,919	0,038**
			ostali	562,6	39,957	0,033***
Stope prireza poreza na dohodak	Mali grad	0,0346	srednji grad	0,07	0,01	0,002*
			veliki grad	0,10	0,01	0,000*
	SDP	0,04	HDZ	0,06	0,01	0,642
			regionalne	0,05	0,02	0,981
			ostali	0,09	0,01	0,051***

Napomena: * značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 1%, ** značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 5%, *** značajno uz teorijsku razinu značajnosti od 10%.

Izvor: izračun autora.

Drugi segment empirijskog istraživanja odnosi se na ispitivanje razlika u ekonomskoj uspješnosti gradova grupiranih prema pripadnosti županijama. S obzirom da u Hrvatskoj postoji 20 županija, ovako grupirane podatke moguće je analizirati samo jednofaktorskom ANOVA analizom, no ne i Scheffeovim testom i to zato jer je nemoguće napraviti međusobne usporedbe svih 20 županija. Rezultati ANOVA analize ekonomske uspješnosti gradova po županijama ukazuju da postoje statistički značajne razlike u prosječnim prihodima poduzetnika po stanovniku, efikasnosti gradskih uprava i udjelu poreznih prihoda u ukupnim prihodima. Nažalost, zbog nemogućnosti provođenja Scheffeovog testa nismo u mogućnosti utvrditi među kojim županijama se javlja statistički značajna razlika.

Treći segment analize proučava postoje li razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova koje bi ovisile o političkoj strukturi vlasti u gradovima. Prije nego pristupimo tumačenju rezultata empirijske analize u ovom segmentu, valja napomenuti da trenutna politička pripadnost čelništva ne mora biti samo u vezi s tekućim ekonomskim i proračunskim pokazateljima gradova. Ona može biti i odraz dugotrajnih aktivnosti i priprema koje su radili pripadnici drugih stranaka u prethodnim mandatima. Osim toga, moguće je i da preferencije birača prilikom izbora nisu zasnovane na rezultatima lokalnih čelnika, već su utemeljene na nacionalnoj politici stranaka.

Rezultati ANOVA jednofaktorske analize za gradove grupirane prema dominantnoj političkoj stranci su prikazani u Tablici 2., dok su rezultati Scheffeovog testa prikazani u Tablici 3. Analizom rezultata iz tablice 2. uočljivo je da među gradovima kojima ne vladaju iste političke opcije postoje statistički značajne razlike u prosječnim prihodima poduzetnika po stanovniku, prosječnom broju zaposlenih u pravnim osobama u gradu po stanovniku, udjelu poreznih prihoda u ukupnim prihodima, visini stope prireza na dohodak te iznosima prosječnih rashoda za stanovanje, religiju, kulturu i rekreaciju te stanovanje. Rezultati Scheffeovog testa višestruke usporedbe naznačuju među kojim točno skupinama gradova nastaju statistički značajne razlike. Kada je riječ o prihodima po poduzetniku, statistički značajne razlike nastaju između gradova u kojima prevladavaju regionalne političke opcije (riječ je o gradovima u kojima gradonačelnici pripadaju HDSSB-u, HGS-u, IDS-u, PGS-u) u odnosu na gradove u kojima gradonačelnik dolazi iz HDZ-a. Takav rezultat ne treba čuditi kada se zna da su stranke kategorizirane kao regionalno dominantne u nekoliko najvećih hrvatskih gradova zbog čega rezultati ovog testa donekle korespondiraju s rezultatima Scheffeovog testa za gradove grupirane po veličini. Razlike kod prosječne vrijednosti broja zaposlenih u pravnim osobama po stanovniku te kod prosječnih rashoda za kulturu, religiju i rekreaciju, statistički su značajne između gradova kojima prevladava regionalna politička opcija i HDZ, te između gradova kojima prevladava regionalna politička opcija, opet najvećim dijelom zahvaljujući činjenici da regionalne političke opcije prevladavaju

u nekoliko velikih gradova. Gradove čiji gradonačelnik dolazi iz HDZ-a karakterizira i najniži udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima gradskog proračuna koji je statistički značajno različit od gradova koje karakterizira najveći udio poreznih prihoda – a to su gradovi u kojima gradonačelnici dolaze iz redova ostalih stranaka.¹⁶ Zanimljiv nalaz je vezan za razlike između visine stope prireza između gradova čiji gradonačelnici pripadaju različitim strankama. Naime, Sheffeov test sugerira da je prosječna visina stope prireza u SDP-ovim gradovima (koje karakterizira najniža prosječna stopa prireza u zemlji) statistički značajno različita od stope prireza u gradovima čiji gradonačelnici pripadaju kategoriji Ostale stranke koje karakterizira najveća prosječna stopa prireza u zemlji. Kod varijable rashodi za stanovanje najznačajnije razlike su utvrđene između regionalnih stranaka koje imaju najveće rashode za stanovanje po stanovniku s jedne strane i HDZ-a, SDP-a i ostalih stranaka s druge strane.

Završni dio rada odnosi se na analizu razlika u ekonomskoj uspješnosti gradova nastalih zbog pripadnosti gradova širim geografskim-statističkim cjelinama (NUTS2 statističke regije), pri čemu posebno testiramo staru podjelu na tri NUTS2 regije i novu podjelu na dvije regije. Rezultati jednofaktorske analize varijance pokazuju da gradovi kategorizirani u tri regije (Jadranska Hrvatska, Sjeverozapadna Hrvatska te Središnja i Istočna Hrvatska) iskazuju značajne razlike u poslovanju poduzetnika mjerene prosječnim prihodom poduzetnika po zaposlenome kao i u čitavom nizu pokazatelja financijske uspješnosti gradskih uprava (udio pomoći središnje države u prihodima poslovanja, udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima, efikasnost gradske uprave i visina rashoda za socijalnu zaštitu stanovnika).

Rezultati Scheffeovog testa prikazani u Tablici 3. sugeriraju među kojim regijama nastaju statistički značajne razlike kada je u pitanju ekonomska uspješnost gradova. Tako je uočljivo da je razlika u iznosu prosječnog prihoda poduzetnika po zaposlenome, (a to je izravna mjera proizvodnosti rada poduzetnika), statistički značajna između gradova u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj koji bilježe najvišu razinu proizvodnosti i gradova u preostale dvije regije koji bilježe nižu razinu proizvodnosti. Ekonomska nadmoć regije Sjeverozapadna Hrvatska vrlo je očita kada su u pitanju i rezultati Scheffeovog testa za varijable koje predstavljaju financijsku uspješnost gradskih uprava, pa su tako gradske uprave u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj značajno efikasnije te imaju veći udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima u odnosu na dvije preostale regije. To ujedno znači da gradovi u regiji Sjeverozapadna Hrvatska imaju značajno veći fiskalni kapacitet u odnosu

¹⁶ Riječ je o gradovima čiji gradonačelnici pripadaju sljedećim strankama: Hrvatska seljačka stranka (HSS), Hrvatska socijalna liberalna stranka (HSLs), Hrvatska narodna stranka (HNS), Hrvatska stranka prava (HSP), Hrvatska čista stranka prava (HČSP), te svim drugim strankama koje nisu HDZ, SDP i regionalne stranke.

na gradove u preostalom dijelu zemlje. Zanimljiv je i rezultat Scheffeovog testa za razlike u sredstvima primljenima na ime pomoći od središnje države koji još jednom ukazuju da su gradovi Sjeverozapadne Hrvatske ekonomski neusporedivo jači u odnosu na središnji i istočni dio zemlje. Naime, statistički je značajna razlika u iznosu pomoći središnje države između gradova u istočnoj Hrvatskoj (koji u prosjeku godišnje prime pomoći u visini 20,2 posto prihoda poslovanja) i gradova u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj (koji u prosjeku godišnje prime pomoći u visini 10,6 posto prihoda poslovanja).¹⁷

Nova regionalna podjela uvedena početkom 2013., kako bi se smanjilo odstupanje regije Sjeverozapadna Hrvatska u odnosu na ostatak zemlje i samim time povećao potencijal te regije za povlačenje sredstava iz Europskog Kohezijskog i strukturnih fondova, i dalje zadržava razliku između fiskalnih kapaciteta regija mjerenih udjelom poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima. Osim te razlike, nova podjela pokazuje i statistički značajne razlike između visina stope prireza poreza na dohodak i razine zaduženosti, pri čemu su i stope prireza i zaduženost Kontinentalne Hrvatske značajno veće od zaduženosti Jadranske Hrvatske.¹⁸ Takav rezultat ne bi trebao čuditi kada znamo da ova razlika nije toliko posljedica većih potreba za kapitalom gradova na kontinentu, koliko je to rezultat restriktivnih pravila vezanih za zaduživanje lokalnih jedinica koji uvelike ovise o ekonomskoj snazi jedinica.

6. Zaključak

U pregledu domaće literature često se može naići na zaključak da je prevelik broj gradova, ali i drugih JLS-a, velika prepreka lokalnom ekonomskom rastu i razvoju. Nadalje, ističe se da je postojeći normativni okvir poslovanja gradova izrazito kompleksan te unutar njega postoje brojna preklapanja, te da je Hrvatska relativno slabo fiskalno decentralizirana zemlja, zbog čega dobar dio JLS-a značajno ovisi o transferima i pomoći od strane središnje države. U tom kontekstu valja promatrati i rezultate istraživanja o ekonomskoj uspješnosti gradova u Hrvatskoj.

Prva tri segmenta analize dolaze do relativno sličnih rezultata. Ako gradove podijelimo prema veličini, pripadnosti pojedinoj županiji i stranci kojoj pripada gradonačelnik, rezultati statističke analize sugeriraju značajne razlike u visini pri-

¹⁷ Izvor za ove podatke je srednja vrijednost grupa prikazana u Tablici 3.

¹⁸ Prosječna stopa prireza u Jadranskoj Hrvatskoj iznosi 4,7 posto, a u Kontinentalnoj Hrvatskoj 7,2 posto. Istovremeno prosječni udio primitaka od zaduženja u ukupnim prihodima gradova u Jadranskoj Hrvatskoj u razdoblju 2002.-2010. iznosi 18 posto, dok u Kontinentalnoj Hrvatskoj taj udio doseže 34 posto.

hoda poduzetnika po stanovniku (sva tri segmenta), iznosu prihoda od poreza (sva tri segmenta), broju zaposlenih u pravnim osobama po stanovniku (dva od tri segmenta) i efikasnosti gradske uprave (dva od tri segmenta). Analizirajući rezultate Sheffeovog post hoc testa možemo zaključiti da je u slučaju gradova podijeljenih prema veličini i prema političkoj stranci kojoj pripada gradonačelnik veličina grada (direktno ili posredno) ta koja je zaslužna za nastale razlike u ekonomskoj uspješnosti. Veliki gradovi imaju više zaposlenih po stanovniku, poduzetnici u velikim gradovima imaju veće prihode i više zaposlenih po stanovniku, gradske uprave su efikasnije i u prosjeku ostvaruju veće prihode od poreza jer imaju veći fiskalni kapacitet koji je direktna posljedica ekonomske snage tih gradova. Znatno drugačiji rezultati dobiveni su ukoliko gradove podijelimo prema pripadnosti statističkim regijama. To sugerira da je, uz veličinu, pripadnost gradova širim regijama najvažnija determinanta njihove ekonomske uspješnosti. Stara regionalno-statistička klasifikacija je tako odražavala statistički značajne razlike u poslovanju poduzetnika mjerene prosječnim prihodom poduzetnika po zaposlenome te u čitavom nizu pokazatelja financijske uspješnosti gradskih uprava (udio pomoći središnje države u prihodima poslovanja, udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima i efikasnost gradske uprave). Nova regionalno-statistička klasifikacija otkriva razlike u zaduženosti, udjelu poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima i visini stope prireza.

Utvrđene razlike u ekonomskoj uspješnosti gradova s obzirom na veličinu grada (osobito razlike u udjelu prihoda od poreza koji se pojavljuju kao značajni u četiri od ukupno pet segmenata analize) ukazuju na činjenicu da većina hrvatskih gradova nema dostatnih fiskalnih kapaciteta za učinkovito obavljanje javnih poslova. Ista bi se analiza mogla provesti i na razini općina. Provedenim istraživanjem otvara se i pitanje veličine teritorijalnih struktura lokalnih samouprava odnosno pitanje pronalaženja administrativno-teritorijalnog ustroja koji je istovremeno politički prihvatljiv i omogućuje učinkovito i uspješno pružanje javnih usluga. Rješenje koje se provodi u nekim zemljama jest obvezno spajanje manjih jedinica u veće kako bi mogle uspješno obavljati funkcije koje su im dodijeljene, dok u nekim zemljama postoji mogućnost udruživanja lokalnih jedinica radi zajedničkog obavljanja određenih javnih funkcija.

LITERATURA

- Aczel, A. D. i Sounderpandian, J. (2009). *Complete Business Statistics*. New York: McGraw Hill International Edition.
- Bahl, R. I Wallace, S. (2005). "Public Financing in Developing and Transition Countries". *Public Budgeting Finance*, 25 (4), 83-98. doi: 10.1111/j.1540-5850.2005.00005.x

- Bahovec, V. i Erjavec, N. (2009). *Uvod u ekonometrijsku analizu*. Zagreb: Element.
- Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D. (2008). *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*. Zagreb: Školska knjiga.
- Bajo, A. i Bronić, M. (2007). "Procjene učinkovitosti modela fiskalnog izravnjanja u Hrvatskoj". *Financijska teorija i praksa*, 31(1), 1-24. Dostupno na <http://hrcak.srce.hr/file/18859>
- Bird, R.M., Ebel, R.D. i Wallich, C.I. (1995). *Decentralization of the Socialist State: Intergovernmental Finance in Transition Economies*. Washington D.C.: World Bank. doi: 10.1596/0-8213-3186-8.
- Bratić, V. (2008). *Odlučivanje o lokalnim proračunima: između sna i jave*. Zagreb: Biblioteka Fokus.
- Bronić, M. (2010). "Evaluating the current equalization grant to counties in Croatia". *Financial Theory and Practice*, 34(1), 25-52. Dostupno na hrcak.srce.hr/file/7550
- Coakes, Sheridan J. (2005). *SPSS: analysis without anguish: version 12.0 for Windows*. Singapore: CMO Image Printing Enterprise.
- Conway, F.J. i sur. (2005). *Intergovernmental fiscal relations in Central and Eastern Europe*. Washington D.C.: IBRD. doi: 10.1596/0-8213-5705-0
- Čavrak, V. (2012). "Uloga gradova u regionalnom razvoju". *Ekonomija*, 19(1), 35-56. Dostupno na http://www.rifin.com/images/stories/2012/09/vladimir_cavrak.pdf
- Dabla-Norris, E. (2006). "The challenge of fiscal decentralization in transition countries". *Comparative Economic Studies*, 48, 100-131. Dostupno na <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02103.pdf>
- Drezgić, S. (2004). "Role of local borrowing in Croatia" u: *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci*, 22(2), 95-116. Dostupno na http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=10577
- Financijska agencija (2011). Analiza financijskih rezultata poslovanja poduzetnika u Republici Hrvatskoj u 2010. u gradovima/općinama.
- Huther, J. i Shah, A. (1998). *Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization*. World Bank. doi: 10.1596/1813-9450-1894
- Jurlina Alibegović, D., Slijepčević S. i Kordej-De Villa, Ž. (2013). "Can Local Governments in Croatia Cope with more Responsibilities", *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, 11(3), 471-497.
- Jurlina Alibegović, D. i Slijepčević, S. (2010). "Uloga vijećnika u upravljanju i razvoju gradova u Hrvatskoj". *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 10 (2), 399-426

- Jurlina Alibegović i sur. (2010). *Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj: projektna studija*. Zagreb: Ekonomski institut.
- Jurlina Alibegović, D. (2006). "Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Croatia", u: G. Peteri (Ur.), *Fiscal Equalization in South Eastern Europe*. Budapest: Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe.
- Karaman Aksentijević, N. i sur. (2004). *Ekonomska decentralizacija i lokalna samouprava*. Rijeka: Ekonomski fakultet.
- Koprić, I. (2009). "Decentralizacija i dobro upravljanje gradovima". *Hrvatska javna uprava*, 9(1), 69–78. Dostupno na www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2009-1%2005%20Kopric.pdf
- Koprić, I. (2010a). "Stanje lokalne samouprave u Hrvatskoj". *Hrvatska javna uprava*, 10(3), 665–681. Dostupno na http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2010-3%2003%20Kopric.pdf
- Koprić, I. (2010b). "Karakteristike sustava lokalne samouprave u Hrvatskoj." *Hrvatska javna uprava*, 10(2), 371–386. Dostupno na http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2010-2%2004%20Kopric.pdf
- Litvack, J., Ahmad, J. i Bird, R. (1998). *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. Washington D.C.: World Bank. doi: <http://dx.doi.org/10.1596/0-8213-4350-5>
- Marinović-Uzelac, A. (2001) *Prostorno planiranje*. Zagreb: Dom i svijet.
- Ott, K. et al. (2002). *Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javne financije.
- Ott, K. i Bajo, A. (2001). "Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj." *Financijska teorija i praksa*, 25(3), 311-434. Dostupno na hrcak.srce.hr/file/9161
- Petak, Z. (2012). "Politics of Decentralization Policy: Explaining the Limited Success of the Croatian Case after 2001." *Politička misao*, 45(5), 72-84. Dostupno na hrcak.srce.hr/80484
- Primorac, M. (2011). "Local government and utility firms' debts." *Financial Theory and Practice*, 35(4), 443-464. Dostupno na hrcak.srce.hr/file/116483.
- Robinson, M. (2007). "Does Decentralisation Improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery Provision?," *IDS Bulletin*, 38(1), Institute of Development Studies, Sussex, UK. doi: 10.1111/j.1759-5436.2007.tb00333.x
- Rogić Lugarić, T. (2010). "Financijski aspekti položaja velikih gradova." *Hrvatska javna uprava*, 10(3), 683-708. Dostupno na www.iju.hr/HJU/HJU/...files/2010-3%2004%20Rogic%20Lugaric.pdf
- Rogić Lugarić, T. (2012). *Financiranje velikih gradova*. Zagreb: Pravni fakultet.

- Scott, Z. (2009). *Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review*. University of Birmingham. Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC).
- Slukhai, S. (2003). *Dilemmas and Compromises: Fiscal Equalization in Transition Countries*. Budapest: LGI Studies.
- Šević, Ž. (2008.). *Local Public Finance in Central and Eastern Europe*. Edward Elgar, UK.
- Šimović, J. i Rogić Lugarić, T. (2006). "Financiranje javnih potreba u velikim gradovima: iskustva Grada Zagreba", u: *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 56(6), 1847–1913. Dostupno na hrcak.srce.hr/file/9730.
- Tanzi, V. (1996). "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects, u: *Annual World Bank Conference on Development Economies* (str. 295-315). Washington D.C.: IBRD.
- Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine*, 56/90, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010 i 85/2010.
- Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine*, 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01-ispravak, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08 i 25/12.
- Zakon o Gradu Zagrebu. *Narodne novine*, 62/01, 125/08, 36/09.
- Zakon o komunalnom gospodarstvu. *Narodne novine*, 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11.
- Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. *Narodne novine*, 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13.
- Zakon o proračunu. *Narodne novine*, 87/08.
- Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. *Narodne novine*, 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13.
- IZVORI PODATAKA:
- DZS(2013). Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011.: Stanovništvo po gradovima/općinama, <http://www.dzs.hr>
- Financijska agencija (2011). Analiza financijskih rezultata poslovanja poduzetnika po gradovima/općinama u 2010, Zagreb: Financijska agencija (FINA).
- Ministarstvo financija (2013). Lokalni proračuni: <http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracuni>

THE ECONOMIC PERFORMANCE OF CROATIAN CITIES – STATISTICAL ANALYSIS

Summary

This paper presents a statistical analysis of fundamental economic (municipal and firm level) indicators of Croatian cities. The analysis is conducted on a sample of 91 cities, whereby the emphasis is being placed both on fiscal position of individual municipal administrations and business results of entrepreneurs doing business in those municipalities. The focus is also placed on differences in economic indicators stemming from size of the cities, the distribution of the cities in larger regional units and dominant political party in a city. The analysis applies Leven test for homogeneity of variance, ANOVA, and Sheffe post hoc-test. The results suggest that there are statistically significant differences in municipal economic indicators, where the most persistent differentiation stems from differences in the share of tax revenues in total revenues. Other detected differences are related to small and big cities, and between cities in Northwest and Continental Croatia when compared to the rest of the country.

Key words: cities, local self-government units, variance analysis, entrepreneurial successfullness